

DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

El Estado promoverá la agricultura tropical sustentable como base estratégica del desarrollo rural integral y, en consecuencia, garantizará la seguridad alimentaria de la población; entendida como la disponibilidad suficiente y estable de alimentos en el ámbito nacional y el acceso oportuno y permanente a éstos por parte del público consumidor.

La seguridad alimentaria se alcanzará desarrollando y privilegiando la producción agropecuaria interna, entendiéndose como tal la proveniente de las actividades agrícolas, pecuaria, pesquera y acuícola. La producción de alimentos es de interés nacional y fundamental al desarrollo económico y social de la nación...

Artículo 305 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

La culminación del decenio 1990-2000 constituye un buen momento para analizar el comportamiento de diferentes derechos económicos, sociales y culturales, entre ellos el derecho a la alimentación, dado que coincide con el examen de compromisos asumidos por la nación venezolana en foros internacionales. Efectivamente, en este período se cumplieron 10 años de la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia que estableció metas específicas para este sector de la población -entre las que cabe señalar las relacionadas con la nutrición-; igualmente, se llevó a efecto el examen del Informe de Venezuela ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (comité de Desc) de Naciones Unidas, con miras a conocer el nivel de cumplimiento del país de los derechos allí protegidos, incluido, el de la alimentación. Por último, en el próximo mes de noviembre se celebrará en Roma la Segunda Cumbre Mundial sobre Alimentación, en la cual se examinarán los avances y obstáculos presentes luego de transcurridos cinco años de la anterior Cumbre de Roma; en esta oportunidad, el gobierno venezolano, deberá presentar un informe sobre el cumplimiento de los compromisos allí adquiridos. Todos estos hitos permiten hacer una evaluación de la situación y verificar los avances y retrocesos habidos, así como identificar los principales retos para los próximos años.

De cara a entender en un sentido más exacto el comportamiento del estado venezolano frente al derecho a la alimentación en el período que cubre este Informe, es necesario aclarar algunas diferencias sustanciales entre nutrición y alimentación. Al hablar de situación nutricional nos estamos refiriendo al estado físico de la persona, el cual se analiza en términos técnicos definidos por organismos especializados como la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS), y entre los que se encuentran los indicadores antropométricos y los déficits de micronutrientes. La situación alimentaria se refiere a un campo más amplio en el que se toman en cuenta aspectos como la accesibilidad a los alimentos, la disponibilidad de éstos y el uso que se les dé, todo ello estrechamente asociado a las políticas existentes en una nación en esta materia.

Esta distinción la hacemos dado que se puede concluir que en el presente período, ha habido mejoras en la situación nutricional de la población venezolana, de acuerdo a las cifras más recientes ofrecidas por los organismos oficiales, lo cual ya constituye un hecho alentador; sin embargo, al no evidenciarse los mismos avances en la situación alimentaria, la sostenibilidad de estos logros se pone en serio peligro, manteniéndose intacta la gran deuda que el Estado venezolano tiene con su población, cual es generar una política adecuada en el área alimentaria.

El otro gran tema con respecto al derecho a la alimentación lo sigue constituyendo la enorme iniquidad existente en Venezuela con respecto a los niveles de desnutrición prevalecientes en diferentes sectores de la población que, sin desconocer los avances alcanzados, los atenúa, pues sigue siendo posible encontrar en nuestro país, zonas que presentan índices de desnutrición similares a los de los países más pobres del mundo.

Situación nutricional

En el Informe pasado, Provea reseñaba una leve mejoría en los índices que miden el déficit nutricional de la población que se encontraba por el orden del 1%, con respecto a los indicadores existentes en 1999. Durante el período en estudio, esta mejoría ha continuado verificándose y ha sido refrendada por las autoridades en los Informes presentados ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas y con motivo de la próxima Sesión Especial sobre Infancia que tendrá lugar en Nueva York.

A pesar de que hay coincidencia en que el déficit viene reduciéndose, las cifras ofrecidas por los organismos competentes, muestran algunas disparidades que no permiten conocer con exactitud la dimensión de tal reducción. Si bien estas diferencias no son muy sustanciales, indican que se mantiene aún un déficit superior al 10%, lo cual es calificado como problema de salud por la OMS.

Si se toma como fuente principal al Instituto Nacional de Nutrición (INN) y a su Sistema de Vigilancia Alimentaria (Sisvan), que además constituye la fuente que alimenta los informes de organismos internacionales, es posible señalar una reducción del déficit general que ronda el 3%, cifra que fue anunciada por el propio Presidente de la República en enero de 2001, en oportunidad de presentar su rendición de cuentas al país.

Sin embargo, las cifras de la FAO señalan que el número de personas que en Venezuela padecen hambre se ubica en 3,3 millones, lo que representaría el 14,7% del total de la población del país; mientras que el informe económico 2000 del Banco Central de Venezuela (BCV), señala que el aumento de la pobreza en los últimos diez años ha sido de tal magnitud, que ha provocado que de cada 5 millones de hogares venezolanos, un millón no cuenta con ingresos para cubrir los gastos de alimentación, lo que representaría aproximadamente el 20% de la población total¹.

En conclusión, el déficit nutricional general en Venezuela, se estaría ubicando en un rango que oscila entre el 11 y el 20%, dependiendo de la fuente de referencia, como lo muestra el siguiente cuadro:

| Organismo | % |
|-----------|------|
| FAO | 14,7 |
| INN | 11,0 |
| BCV | 20,0 |

La disminución experimentada por segundo año consecutivo es un indicador alentador de que podría estar consolidándose una tendencia positiva al respecto. Dos cuestiones parecen estar incidiendo en este hecho: por un lado, la leve recuperación que ha experimentado el salario con relación al índice de inflación y por otro, la masificación de ciertos programas de atención nutricional. Sin embargo, como se verá posteriormente, la sostenibilidad de ambos logros se encuentra amenazada por factores que podrían implicar un impacto negativo en la consolidación de esta tendencia.

Las características del déficit

Efectivamente, el Informe sobre situación nutricional presentado por Sisvan en marzo de 2001, señala que los indicadores que miden el déficit nutricional en la población menor de 15 años, vienen descendiendo por segundo año consecutivo. La curva de descenso se viene presentando desde 1999, luego que alcanzaron su pico más alto entre 1996 y 1997.

Según Sisvan, entre 1999 y 2000 se ha experimentado una reducción de un 1,3% en el indicador Peso/Edad en los niños y niñas menores de 2 años, al pasar de 13 a 11,7%. La categoría denominada Combinación de Indicadores también presenta una recuperación tanto en los preescolares (2 a 6 años), como en los escolares (7 a 14 años), al ubicarse el déficit en 22,4 y 24,4% respectivamente; lo que implica una reducción de 1 y 1,2% con respecto al año anterior. El comportamiento del déficit general durante los últimos años, ha sido el siguiente:

| Déficit nutricional | | | | | |
|------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Grupo Etario/ indicador | Años | | | | |
| | 1990 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |
| < 15 años Peso/Talla | 16,1% | 11,6% | 12,5% | 11,7% | 11,3% |
| < 2 años Peso/edad | 15,3% | 14,1% | 14,5% | 13,% | 11,7% |
| 2 – 6 años Comb. Ind. | 30,6% | 24,4% | 24,7% | 23,4% | 22,4% |
| 7 – 14 años Comb. Ind. | 36,1% | 26,7% | 26,1% | 25,6% | 24,4% |

Fuente: INN - SISVAN

El déficit global es decir la sumatoria del déficit agudo más el déficit crónico muestra el siguiente comportamiento:

| Déficit Global | | | | | |
|------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Grupo etario/ indicador | Años | | | | |
| | 1990 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |
| 2- 6 años | 29,9% | 24,4% | 24,7% | 23,4% | 22,3% |
| 7-14 años | 36,2% | 26,7% | 26,1% | 25,6% | 24,3% |

Fuente: INN - SISVAN

Al ser comparados con el año 1990, las reducciones resultan significativas a pesar del alza experimentada hacia mediados del decenio.

En relación con los sectores más afectados por este déficit, el informe más reciente de la OPS señala que "Para el año 2000 los grupos más afectados por desnutrición global fueron los menores de 2 años (11,7 %), de 2 a 6 años (22,4%) y de 7 a 14 años (24,4%). El déficit nutricional observado en preescolares que acuden a las escuelas públicas es de 24,7%. Los valores más altos se registran en Barinas (33,5%), Monagas (32,1%), Apure (32%), Portuguesa (31%) y Guárico (30,1%). La tasa de mortalidad por deficiencias nutricionales en niños menores de 1 año, aumentó de 39,7 en 1989 a 60,3 por 100.000 NVR en 1999. La prevalencia de exceso de peso en menores de 15 años aumentó de 8,5% en 1990 a 11,3% en el 2000. El SISVAN solo realiza la vigilancia hasta menores de 15 años que asisten a los establecimientos de salud del MSDS [Ministerio de Salud y Desarrollo Social]"².

Sobrepeso

Las cifras anteriores se refieren a los déficits nutricionales, es decir a la población que padece hambre. Sin embargo, si se analiza la situación desde el concepto de malnutrición, es decir de formas inadecuadas de alimentación una de cuyas expresiones es el sobrepeso, se encuentra una regresión significativa con respecto a 1990, como lo muestra el siguiente cuadro:

| Sobrepeso | | | | | |
|--------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Grupo etario/ indicador | Años | | | | |
| | 1990 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |
| < 15 años | 8,5% | 9,8% | 9,9% | 10,5% | 11,3% |
| < 2 años | 23,1% | 20,5% | 20,9% | 23,2% | 25,7% |
| 2 – 6 años | 7,9% | 9,4% | 9,4% | 10,1% | 10,8% |
| 7 – 14 años | 9,7% | 11,8% | 13,0% | 13,2% | 14,4% |

Fuente: INN - SISVAN

De acuerdo a la OPS, el sobrepeso es una forma de malnutrición que afecta en su mayoría a la población femenina, urbana, adulta y que se ubica en los estratos más pobres y se trata de una enfermedad que va en ascenso en todo el continente latinoamericano desde mediados de 1980.

Al hacer una sumatoria entre los indicadores de déficits y de sobrepeso, se evidencia que un porcentaje significativo de población padece problemas nutricionales ya sea por exceso o por defecto, el cual varía considerablemente según las categorías analizadas, como lo muestra el siguiente cuadro:

| Malnutrición (Déficit + sobrepeso) | |
|---|-------------------|
| Grupo etario/indicador | Año 2000 % |
| < 15 años Peso/talla | 22,63 |

| | |
|------------------------|-------|
| < 2 años Peso/edad | 37,44 |
| < 15 años Talla/edad | 39,79 |
| 2 –6 años Comb. Ind. | 33,18 |
| 7 – 14 años Comb. Ind. | 38,79 |

Fuente: INN - SISVAN

Iniquidad

Como se señalaba en la introducción de este capítulo, los logros en materia nutricional se desdibujan al ser analizados sectorialmente, es decir, en razón de cómo afectan a sectores específicos de la población. La conclusión es que en los sectores más vulnerables, es decir los de menores ingresos, los índices lejos de mejorar, crecen. Cifras ofrecidas por Fundacredeza en estudios realizados sobre población de los estratos IV y V del Área Metropolitana de Caracas, muestran lo siguiente:

| Estratos IV y V | | |
|-----------------|----------------|------|
| Grupo etario | % déficit/años | |
| | 1998 | 2000 |
| 2 – 6 años | 16 | 23 |
| 7 – 14 años | 16 | 19 |

Fuente: FUNDACREDESA

Esta realidad se ve refrendada en los registros de algunas informaciones de prensa provenientes de estados con fuerte componente de población indígena como Zulia y Delta Amacuro. En el estado Zulia por ejemplo, sólo en el mes de octubre de 2000 se conoció que *"...cinco niños murieron debido a la falta de aportes calóricos y proteicos en su organismo, que a su vez permitió la entrada de otras enfermedades que desencadenaron la muerte de los pacientes"*³; mientras que en la Población Barrancos de Fajardo al sur del Edo. Monagas, limítrofe con el Edo. Delta Amacuro, se conoció la muerte de al menos 12 indígenas de la etnia Warao a causa de las deficiencias en la alimentación. Esto obligó a las autoridades locales a decretar el lugar como zona de emergencia.

Sobre la iniquidad se pronunció también Andrés Carmona, Presidente del Consejo Nacional de Alimentación (CNA) -organismo interministerial creado en 1995-, al comentar que si bien han existido mejorías en los indicadores socioeconómicos generales, incluyendo las tasas de mortalidad infantil, *"...dichas cifras enmascaran las diferencias socioeconómicas, educativas y culturales y prefiguran un amplio espectro de necesidades básicas insatisfechas. Así, la desnutrición y el hambre azotan a las clases desposeídas, que constituyen al menos dos terceras partes de la población, mientras que en las clases más afluentes la situación nutricional es satisfactoria o, paradójicamente, manifiestan los efectos de la sobrealimentación"*⁴.

Bajo Peso al Nacer

Otro indicador importante para medir el estado nutricional de la población lo constituye el Bajo Peso al Nacer. Las informaciones oficiales al respecto son confusas. De acuerdo a información preliminar presentada por Sisvan, al hacer un promedio de los índices reportados por 20 hospitales centinelas en todo el país con datos de 1999, este indicador se ubica en 8,15%, lo

que estaría arrojando que la meta establecida en la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia de reducir dicho indicador a 10%, se habría logrado. Sin embargo, declaraciones ofrecidas por la propia Directora del Sisvan, Rebeca Lares en 2001, desmienten tales hallazgos e indican que se sigue estando por encima del 10% en esta categoría: "*A inicios de la década de los años ochenta el porcentaje de niños con bajo peso al nacer era de 9%. En 1998 se comprobó que este índice había aumentado hasta 14% y tuvo un leve descenso hasta 12% en 1999. Sin embargo, continúa sobrepasando los límites establecidos por la OMS que es 10%*"⁵. La maternidad Concepción Palacios, el mayor centro de atención del país y el cual funciona como referente nacional, presentó para 1999, un porcentaje de 12,4% de incidencia en el Bajo Peso al Nacer, casi 2 puntos porcentuales menos que en el año 1998. Además, este indicador está determinadamente asociado al embarazo precoz y dentro de éste, a los sectores más pobres de la población.

Micronutrientes

Como ya se ha venido señalando desde el Informe anterior, el déficit de micronutrientes más grave que presenta la población venezolana es el del hierro. Según la OPS, "*...el 16,5% de las mujeres en edad fértil presentaron anemia y el 34,7%, deficiencia de hierro, siendo 22% y 39%, respectivamente, en los estratos más pobres. La incidencia de anemia por deficiencia de hierro en mujeres embarazadas es de 41% y en niños menores de 3 años de 51%*"⁶.

La deficiencia de hierro y la anemia son problemáticas ampliamente controlables a través de programas como la fortificación de los alimentos de consumo masivo con hierro; sin embargo, estas medidas parecen haber sido descuidadas y no han contado con el adecuado seguimiento por parte de las autoridades.

Con respecto a otros micronutrientes como la Vitamina A, la situación no ha experimentado cambios relevantes en relación con el año anterior. Mientras que en lo referente a la Deficiencia de Yodo, Venezuela recibió el certificado en el mes de Diciembre de 2000, como país virtualmente libre de la misma. Sin embargo, en el período que cubre este Informe, los productores nacionales de sal, denunciaron la importación indiscriminada de este producto sin ningún tipo de control lo que, además de afectar la seguridad alimentaria del país, pone en peligro la sostenibilidad de esta meta.

Requerimientos nutricionales

Durante el período en estudio, el INN realizó un estudio de los requerimientos nutricionales actuales de la población venezolana, concluyendo en la necesidad de aumentar los mismos debido a los problemas que está presentando la población tales como el aumento de la anemia y la deficiencia de hierro (son dos categorías diferentes y por tanto deben mencionarse en forma separada), la osteoporosis, las enfermedades cardiovasculares, entre otras, asociadas a la ausencia de determinados nutrientes que pueden ser obtenidos a través de la ingesta de calcio, hierro, zinc, etc.

En anteriores informes hemos señalado que la fijación de los estándares nutricionales para la población venezolana se ha hecho sobre parámetros mínimos. De acuerdo a la opinión de expertos en el área como Bengoa y Montilla, "*... estos estándares mínimos están en correspondencia con poblaciones de poca actividad física, peso y talla bajas que pueden haber sido consecuencia a su vez, de bajas ingestas alimentarias*"⁷. Estos expertos han propuesto que se eleven los requerimientos calóricos para la población venezolana a 2.600 K/cal./persona/día, lo que estaría más cerca de la estimación universal de la FAO (de 2.700 a 3.000 K/cal./persona/día).

Sin embargo, la tabla presentada por el INN se ubicó aún por debajo de esta propuesta quedando estructurada como sigue y mostrando la siguiente variación con respecto a 1993:

Estratos IV y V

| Nutrientes | Años | |
|----------------------------|-------|-------|
| | 1993 | 2000 |
| Energía (Kilocaloría/día) | 2.200 | 2.300 |
| Proteínas (gramos/día) | 50 | 65 |
| Vitamina A (retinol/día) | 800 | 840 |
| Vitamina C (miligramo/día) | 55 | 60 |
| Hierro (mg/día) | 11 | 12 |
| Calcio (mg/día) | 530 | 1.000 |
| Yodo (Micrograma/día) | 140 | 148 |
| Zinc (mg/día) | 13 | 13 |

Fuente: INN

La modificación de esta tabla, aunque insuficiente, constituía una deuda con las auténticas necesidades calóricas de la población venezolana; sin embargo, queda planteado el reto de hacerla realidad. Aumentar estos requerimientos implicará a la vez redoblar los esfuerzos por lograr adecuar el salario mínimo a las cantidades y costos necesarios para alcanzar la canasta alimentaria.

Los programas compensatorios asociados con la alimentación

Los programas compensatorios que viene aplicando el gobierno venezolano se encuentran en un proceso de redefinición que impide conocer con exactitud las modalidades actuales de intervención y los resultados que se están obteniendo. La información que se ha podido encontrar en relación con la acción del gobierno en esta área, muestra que se han puesto en marcha nuevos programas y que pareciera estarse tratando de alcanzar una mayor cobertura de los mismos, focalizada hacia los sectores más vulnerables. Sin embargo, siguen estando presentes las amenazas a la efectividad de estos programas, recurrentemente diagnosticadas, cuales son las trabas burocráticas y la carencia de fondos regulares para su ejecución. De hecho hacia finales del año 2000, se denunció que *"El atraso en la asignación de recursos afectó- según las propias cifras que tienen los organismos rectores de la política social- a 4,4 millones de niños que logran asistencia del Estado a través de algunos de los programas sociales que lleva a cabo el Fondo Único Social"*⁸. Por lo demás, si bien no se han hecho estudios que permitan concluir de manera determinante que los programas gubernamentales asociados a la alimentación están dando resultados, diversos analistas consideran que sí son un factor de incidencia en la disminución del déficit nutricional, lo que sería un espaldarazo a la pertinencia de continuar con su ejecución.

Dentro de los programas asociados con la alimentación, es posible identificar los siguientes:

a) Cocinas Comunitarias. El INN comenzó a implementar durante el período en estudio un nuevo programa alimentario de carácter compensatorio, denominado "Cocinas Comunitarias". El programa está focalizado hacia las poblaciones rurales e indígenas que presenten los índices más agudos de mortalidad infantil, materna y desnutrición. De acuerdo con la Presidenta del INN, Norma Gómez, *"La idea es garantizar que esas poblaciones tengan una comida diaria que sea balanceada y sin ningún costo, para mejorar los niveles nutricionales de esas personas, especialmente las mujeres embarazadas, los niños, los ancianos y los discapacitados"*⁹.

El programa opera de forma similar a los comedores escolares, es decir, a través de la instalación en las localidades seleccionadas, de comedores con capacidad para brindar una comida al día a las personas que previamente han sido identificadas y carnetizadas. La selección tanto del local, como del personal que lo atenderá, se hace a través de las alcaldías y /o gobernaciones. Una vez seleccionado el personal se les capacita en el área de higiene y preparación de alimentos, al tiempo que se realiza una campaña educativa hacia la comunidad destinada a mejorar sus conocimientos sobre alimentación sana y balanceada. Actualmente el programa se encuentra en fase piloto cubriendo solamente unas 3 mil trescientas personas, pero espera ampliarse a 200 mil en el próximo año, al extenderse hacia los 33 municipios más pobres del país.

A juicio nuestro, este programa al estar enfocado hacia los sectores que no tienen acceso a la canasta alimentaria, se inscribe dentro de las obligaciones del Estado de satisfacer el derecho a la alimentación. Dado que se encuentra en fase piloto habrá que esperar su desarrollo durante el transcurso del próximo año para conocer si ha alcanzado los resultados previstos.

b) Programa de Atención a la Mujer Embarazada y a la Mujer en Período de Lactancia (PAMEL). Durante el período en estudio fue reeditado el programa Materno Infantil, esta vez bajo el nombre de Programa de Atención a la Mujer Embarazada y a la Mujer en Período de Lactancia (PAMEL). Este programa atenderá a 113.500 beneficiarias que recibirán mensualmente una cesta alimentaria subsidiada.

c) Programa de Alimentos Estratégicos (PROAL). Este programa ha arribado a su sexto año de vida y sigue operando a través de una red de 14 mil expendios que venden con descuentos entre 30% y 40%, una canasta de alimentos que cubre aproximadamente 1.700 Kcal. diarias. Durante el período en estudio, esta iniciativa logró ampliar-se a través del Programa de Incremento de Rubros (PIR) cuyo objetivo fue incorporar nuevos rubros tales como la margarina, el azúcar y el atún. Se considera uno de los de mayor alcance.

d) El Programa Alimentario Escolar. Constituye el más importante a nivel de la población en edad escolar abarcando una población estimada de 1 millón 700 mil estudiantes y ampliándose en las escuelas bolivarianas de una a dos comidas diarias. Sin embargo, a juicio de diversos analistas, tales como el presidente del CNA, Andrés Carmona, este programa adolece de problemas de cobertura. Provea, comparte esta opinión la cual fue objeto de tratamiento en el informe Alternativo sobre el Derecho a la Alimentación que se presentó, junto con FIAN (International Human Rights Organisation for the Right to Feed Oneself), ante el Comité de Desc en abril pasado. De acuerdo a dicho Informe, este programa parece estar diseñado sobre mínimos tales como una menor cobertura calórica de la requerida, regularidad sujeta al calendario oficial nacional -menos de 200 días al año-, y poca cobertura en entidades de mayor índice de desnutrición.

Efectivamente, el Informe señala que "*Las cifras de desnutrición en Venezuela revelan que las entidades federales que poseen los mayores índices, son aquellas cuya mayor población es indígena o campesina, que presentan dificultades de acceso físico, que poseen pocas tierras aptas para la agricultura y que están ubicados en zonas fronterizas*"[10](#).

Para 1999, las entidades federales que presentaban los más importantes índices de desnutrición eran las siguientes:

| Entidad Federal | % % Déficit |
|-----------------|-------------|
| Portuguesa | 33,34 |
| Miranda | 32,94 |
| Apure | 30,76 |
| Delta Amacuro | 29,51 |

| | |
|----------|-------|
| Sucre | 27,26 |
| Amazonas | 26,94 |

Fuente: SISVAN

La cobertura del PAE para estas entidades durante el período septiembre-diciembre 2000 se comportó de la siguiente forma:

| Programa Alimentario Escolar | | | |
|------------------------------|-------------------------|--------------------|----|
| Ejecución física | | | |
| Septiembre-Diciembre 2000 | | | |
| Entidad Federada | Población total escolar | Población atendida | % |
| Amazonas | 29.519 | 13.029 | 44 |
| Apure | 107.016 | 48.480 | 45 |
| Delta Amacuro | 35.391 | 21.364 | 60 |
| Miranda | 500.129 | 96.760 | 19 |
| Portuguesa | 185.807 | 122.837 | 66 |
| Sucre | 216.076 | 37.086 | 17 |

Fuente: Matrícula Total Estadísticas Oficina Sectorial de Planificación del ME. Año escolar 1998-99.

Con lo cual, "...la cobertura en la mayoría de estas entidades es inferior al 50%, siendo especialmente baja en los Estados Miranda y Sucre, donde no alcanza siquiera el 20%"¹¹. En su informe, FIAN y Provea concluyen que esta situación de exclusión o cobertura limitada es un incumplimiento de la obligación de satisfacer que el Estado venezolano contrajo al firmar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Situación alimentaria

Para el análisis de la situación alimentaria utilizaremos algunos indicadores que miden fundamentalmente la accesibilidad a los alimentos tales como los relacionados con el poder adquisitivo y niveles de consumo de la población. Igualmente analizaremos las políticas gubernamentales destinadas a lograr la disponibilidad de alimentos en cantidad suficiente.

Canasta Alimentaria y Salario Mínimo

Las investigaciones de consultoras privadas como Datanálisis arrojan que las familias venezolanas destinan entre un 33 y un 42% de sus ingresos para la compra de alimentos, aunque en los estratos más bajos de la población este porcentaje puede subir hasta 65%.

Durante la mayor parte del decenio 1990-2000, el costo de la Canasta Normativa Concertada (CNC) estuvo por encima del Salario Mínimo (SM) oficial establecido para los trabajadores. Esta Canasta mide el costo de los alimentos que debe ingerir una familia promedio de 5 miembros, para acceder a niveles nutricionales adecuados.

La imposibilidad de cubrir el 100% de la CNC tuvo sus reflejos, sin duda, en la fuerte desmejora que presentaron los índices de nutrición a mediados de los noventa.

La relación CNC/SM se comportó, durante el decenio, como lo muestra el siguiente cuadro:

| Años | SM en Bs. | SM en Bs. | % cobertura |
|-------------|------------------|------------------|--------------------|
| 1990 | 5.200 | 6.796,50 | 76,5 |
| 1991 | 6.000 | 8.089,20 | 74,1 |
| 1992 | 9.000 | 10.359 | 86,8 |
| 1993 | 9.000 | 12.534 | 71,8 |
| 1994 | 15.000 | 20.335,90 | 73,7 |
| 1995 | 15.000 | 31.384,20 | 47,7 |
| 1996 | 15.000 | 60.995,40 | 24,5 |
| 1997 | 75.000 | 84.802,90 | 80,4 |
| 1998 | 100.000 | 108.174,40 | 92,4 |
| 1999 | 120.000 | 115.327,90 | 104,5 |
| 2000 | 144.000 | 123.257,70 | 116,80 |

Fuente: INN-SISVAN

Como puede evidenciarse, la situación más crítica en relación con la cobertura del SM, se presentó en los años 1995 y 1996 comenzando lo que pudiera considerarse una recuperación a partir de 1997. En 1999 se produce por primera vez en muchos años, un aumento salarial superior al índice de inflación anual, lo que ha permitido una leve recuperación del consumo. Sin embargo, nuevamente Provea alerta sobre el carácter mínimo de los valores estimados en esta CNC, lo que la hace insuficiente para alcanzar los niveles realmente idóneos de nutrición para toda la población.

Por lo demás, las cifras antes mencionadas corresponden a fuentes oficiales. Cifras provenientes de organismos no oficiales brindan otro panorama. Es el caso del Centro de Documentación y Análisis para los Trabajadores (Cenda) cuyos estudios muestran que el déficit no ha sido superado, aún cuando reconocen una tendencia a la recuperación del salario. Igualmente habría que destacar que es notoria la diferencia existente entre la Canasta Alimentaria de los Trabajadores (CAT) propuesta por el Cenda y la Canasta Normativa Concertada de Alimentos propuesta por el INN-OCEI, que serían conceptos homólogos pues agrupan el consumo mínimo de alimentos que necesita un grupo familiar para adquirir las kilocalorías necesarias. En el caso de CAT, ésta se ubica por ejemplo, para el mes de diciembre 2000 en Bs.213.549, mientras que la CNC promedio para el año 2000 fue de Bs.123.257,70.

El Cenda también basa sus cálculos en una familia promedio de cinco personas y establece para la CAT un ingreso familiar de un salario mínimo.

De acuerdo a esto, en el período en estudio no se estaría cubriendo el costo de la CAT (tomando como base un ingreso salarial mínimo en cada grupo familiar), y por el contrario esta estaría desmejorándose levemente en los últimos meses, tal y como lo muestra el cuadro siguiente:

| Meses | CAT/Bs. | % cobertura |
|---------------------|---------|-------------|
| Octubre/2000 | 209.394 | 68.8 |
| Noviembre | 211.749 | 68 |
| Diciembre | 213.549 | 67 |
| Enero/2001 | 214.792 | 67 |
| Febrero | 208.702 | 69 |
| Marzo | 215.429 | 67 |
| Abril | 222.371 | 65 |
| Mayo | 225.061 | 64 |

Fuente: CENDA

Como puede observarse, estos cálculos están lejos del optimismo mostrado por los organismos oficiales, pues no se llega a superar en ningún momento del año siquiera el 70% del costo de la CAT.

Por otra parte, dado que el aumento de salarios decretado por el Ejecutivo alcanzó apenas el 10%, no se espera que haya mucha incidencia en la cobertura de la Canasta Básica, si se toma en cuenta que la inflación estimada para 2001 estará por el orden del 12%. A juicio de Eduardo Bianco, vicepresidente de Cámara Venezolana de la Industria de Alimentos (Cavidea) "... son pocos los trabajadores que se benefician con este aumento, además 14.400 bolívares significan menos de 700 bolívares por día, y ¿qué se puede hacer con eso?"¹².

Por lo demás, este aumento de salario que ubica el sueldo mínimo en Bs.158.400, no tiene mucha incidencia en el sector de la economía informal si se toma en cuenta que "El promedio de ingresos en el sector informal venezolano es de 110.000 bolívares al mes, 37% menos que en el sector formal de la economía. Son personas que no tienen capacidad de compra y para quienes no existe el aumento del salario mínimo. La informalidad afecta, sobre todo, al sector más necesitado de la sociedad: 90% de los informales pertenece al estrato E de la población (pobreza extrema) y, el 10% restante está en el renglón de pobreza moderada"¹³, señaló León, directivo de Datanálisis.

Comportamiento del Consumo

Como se ha dicho en informes pasados, la variable consumo constituye un indicador fundamental para analizar el comportamiento del derecho a la alimentación.

De acuerdo a los reportes ofrecidos por los representantes de Cavidea, el consumo de alimentos durante el año 2000 tuvo un comportamiento muy irregular con una leve tendencia hacia su decrecimiento (1%) para todo el año. Medido trimestralmente el comportamiento fue el siguiente:

| Comportamiento del consumo. Año 2000 | |
|---|----------|
| Trimestres | % |
| Enero/marzo | 3,52 |

| | |
|--------------------------|------|
| Abril/mayo | 2,00 |
| Junio/julio | 2,21 |
| Octubre/diciembre | 3,17 |

Fuente: Cavidea

Según los directivos de este organismo, este comportamiento tan inestable tuvo que ver con "... *la indefinición de las políticas económicas del Gobierno que garanticen a mediano plazo una recuperación del aparato productivo nacional y la continua rotación de los miembros del gabinete*"[14](#).

Aunque el valor obtenido en el año 2000 fue mejor que en 1999, los miembros de esta Cámara, presentaron reservas acerca de la sostenibilidad de esta leve recuperación, dada la persistencia de factores como la incoherencia oficial, los ilícitos aduaneros, el contrabando de alimentos e incluso, el conflicto colombiano.

A pesar de estos temores, durante el año 2001 y hasta el cierre de este Informe se viene reportando una recuperación en el consumo levemente superior a la experimentada el año pasado.

Efectivamente, de acuerdo a cifras de la consultora privada Datanálisis, el consumo general de la población creció 15% en los primeros dos meses del año 2001, siendo que el "... *consumo de alimentos como harinas precocidas, pastas, arroz, e incluso carnes y pescados ha sido el que ha mostrado un mayor repunte*"[15](#). En términos porcentuales la recuperación en el consumo de alimentos se ubicó en 5,6% para el primer trimestre según esta consultora, debido a "... *que el ingreso real -la capacidad de compra de un individuo, definida por el monto del salario y del precio que ostentan los bienes que se desean adquirir- también registró un incremento moderado de 2,5% con respecto al primer trimestre de 2000*"[16](#). Para Datanálisis no se está en presencia de una reactivación real, sino que se trata del efecto del aumento de los precios del petróleo "... *pues cada vez que el petróleo muestra una mejor cotización en el mercado internacional, inmediatamente se observan las incidencias favorables en la economía local*"[17](#), siendo los alimentos el sector que más se evidencia por ser el primero al que atienden las familias.

Los representantes de la Asociación Nacional de Supermercados y Afines (ANSA) anunciaron por su parte, un crecimiento del 11,1% en el consumo de alimentos durante el primer semestre de 2001 aduciendo que "... *los consumidores están buscando lugares más seguros para comprar los alimentos como los supermercados y han dejado de lado los mercados situados en lugares públicos*"[18](#).

Eduardo Gómez Sigala, presidente de Cavidea, afirmó que la demanda de alimentos procesados aumentó 2% en el primer semestre, crecimiento muy modesto que a su juicio está "... *prácticamente relacionado con el aumento vegetativo de la población, pero no hay generación de empleo en el país que permita decir que el venezolano está consumiendo más y que tiene mayores ingresos*"[19](#).

Los alimentos que experimentaron un mayor consumo en el año 2000 fueron los caldos concentrados, el pollo, las sopas y cremas, las sardinas enlatadas, la leche en polvo, el atún enlatado y la carne bovina. Los que presentaron una disminución importante fueron los granos empaquetados, el café, la mayonesa, las fórmulas infantiles, la margarina y las legumbres procesadas.

Las dudas sobre la recuperación experimentada siguen estando en la posibilidad de lograr tanto su sostenibilidad como su ampliación. A juicio de Gómez Sigala, esto luce cuesta arriba pues "... *no vemos una reactivación acelerada que permita a la economía absorber aumentos sustanciales de precios*"[20](#).

Es necesario recalcar que el aumento del consumo analizado corresponde a alimentos procesados, cuestión que si bien da una idea cercana del comportamiento del consumo, no constituye la visión global del mismo. La posibilidad de monitorear el comportamiento del consumo de alimentos perecederos se encuentra obstaculizada ya que desde 1997 fue suspendida, aparentemente por razones presupuestarias, la Encuesta de Seguimiento al Consumo de Alimentos (Esca), que realizaba la OCEI (actualmente INE) regularmente. Aunque es posible aproximarse al análisis de este consumo tomando como base las cifras de inflación y el comportamiento del salario, no tiene la misma precisión que las encuestas mencionadas. A este respecto, un informe del BCV indica que la inflación correspondiente al mes de abril experimentó un repunte ubicándose en 1,4% y que "*La carne de res, la leche y sus derivados son los rubros que encabezan la lista de alzas, debido a un momento coyuntural*"²¹. El Cenda, por su parte también reportó el alza durante el mes de abril, de productos como la patilla, el limón, la ayuama, el pimentón, espinaca, repollo, ocumo y yuca.

[-Tope-](#)

Seguridad alimentaria comprometida

De acuerdo con los criterios establecidos por la FAO, existen seis parámetros para medir la seguridad alimentaria de una nación. Estos son "*...la disponibilidad de alimentos, la suficiencia del suministro alimentario en relación con los requerimientos de la población, la estabilidad del suministro de un año a otro, la autonomía con relación al aporte de los alimentos importados, la accesibilidad determinada por la capacidad de compra de los alimentos, y la equidad determinada por la capacidad de compra de los diferentes estamentos de la población*"²².

Un estudio elaborado por Andrés Carmona, Presidente del CNA, concluye que la seguridad alimentaria en Venezuela, a pesar de las recientes mejorías experimentadas en los índices de nutrición, se encuentra seriamente comprometida, pues de estos seis parámetros tres se encuentran disminuyendo, dos se encuentran mejorando y uno no reporta cambios, lo que implica que se está aún lejos de alcanzar las condiciones para gozar de seguridad alimentaria en los términos definidos por la FAO.

El siguiente cuadro muestra las condiciones de la seguridad alimentaria en Venezuela para 1999.

Es de hacer notar que al haberse ajustado los requerimientos calóricos de la población venezolana, la precariedad de estos valores se acentúa y se aleja aún más la meta de alcanzar la seguridad alimentaria.

Los resultados de este cuadro muestran que los principales problemas que presenta Venezuela para alcanzar su seguridad alimentaria están relacionados con la infraestructura alimentaria del país, es decir, los procesos de producción, comercialización y distribución de alimentos; mientras que lo que tiene que ver con la accesibilidad y la equidad, parece estar mejorando, gracias a una acción estatal acorde con la responsabilidad de proveer de atención en materia de alimentación, a los sectores más vulnerables.

Al parecer, los gobernantes no han tomado aún conciencia de la necesidad de abordar el tema de la producción agrícola con absoluta prioridad y bajo los parámetros establecidos por la FAO, cuyo director Jacques Diouf ha señalado que "*El desarrollo rural es, por lo tanto, absolutamente esencial para combatir esas situaciones pues la gran mayoría de la gente que sufre hambre crónica o temporaria vive en áreas rurales*"²³.

| Parámetro | Indicador | Valor | Clasificación | Tendencia |
|----------------|----------------|-----------------|---------------|--------------|
| Disponibilidad | Disponibilidad | 2.100 Kcal./día | Insuficiente | Disminuyendo |

| | | | | |
|---------------|---|----------------------------------|--------------|--------------|
| | de energía y proteínas | y 62 g/día respectivamente | | |
| Suficiencia | Porcentaje de adecuación del suministro de energía alimentaria | 88% | Insuficiente | Disminuyendo |
| Estabilidad | Evolución de la serie histórica de la disponibilidad de energía alimentaria | Flujo de alimentos con altibajos | Inestable | Disminuyendo |
| Autonomía | Proporción de energía alimentaria de origen animal | 60% | Crítica | Sin cambios |
| Accesibilidad | Proporción de la población en situación de pobreza | 60% | Insuficiente | Mejorado |
| Equidad | Prevalencia de desnutrición | 25% | Iniquidad | Mejorado |

Fuente: Carmona Andrés. Op. Cit.

También la FAO ha manifestado reiteradamente la importancia de apuntalar el desarrollo agrícola de las naciones desde una perspectiva integral que trascienda la mera producción de alimentos pues, si bien es obvio que la producción agrícola va a significar una mayor cantidad de alimentos, *"De nada sirven los mercados plenos de alimentos si las personas no tienen acceso a éstos"*²⁴, y añade *"Los sistemas nacionales de suministro de alimentos deben estar acompañados de servicios apropiados de comercialización, políticas de desarrollo rural equitativas y oportunidades adecuadas para producir alimentos o ganar suficientes ingresos para comprarlos"*²⁵.

Al respecto, los diagnósticos en cuanto a las condiciones de producción nacional siguen siendo unánimes, tanto desde sectores gubernamentales como no gubernamentales, concluyendo que *"Las distorsiones en la cadena de comercialización venezolana, la ineficiencia en el proceso de producción y la sobrevaluación de la moneda son algunas de las razones que hacen insuficientes las medidas proteccionistas decretadas por el Estado"*²⁶.

El propio Carmona reconoce que el sistema agroalimentario venezolano se caracteriza por *"... la baja capacidad productiva del agro, el aislamiento económico del sector agrícola, la escasa articulación de las políticas de fomento a la producción agrícola, el disenso entre los actores del sistema, el limitado acceso al crédito y a la capacitación de los pequeños productores, el desarrollo inarticulado de la infraestructura rural, la situación de tenencia de la tierra y el escaso desarrollo tecnológico"*²⁷.

Vale destacar que posteriormente, en el mes de octubre del año 2000, el gobierno venezolano y la FAO anunciaron la puesta en marcha de un Programa de Seguridad Alimentaria cuyo costo

asciende a 34 millones de dólares (el presupuesto más grande de Latinoamérica) y cuyo objetivo es reducir la desnutrición en un 50%. "El programa contempla la intensificación de la producción, diversificación agrícola, manejo de riego y agua y estudios sectoriales de zonificación agroecológica y ordenamiento de los recursos naturales, creación de fondos parafiscales, estrategia nacional de riego y un plan de información para el sector agrícola, que incluye un sistema cartográfico y de vulnerabilidad alimentaria"²⁸. El acuerdo contempla que el gobierno venezolano aporte 32 millones de dólares y la FAO dos millones.

Inocuidad de los Alimentos

Velar por la calidad de los alimentos es una de las obligaciones que tiene el Estado en la protección del Derecho a la Alimentación. La inocuidad, concepto que describe esta obligación se entiende como "... la ausencia o niveles aceptables de contaminantes, bacterias, toxinas naturales o cualquier otra sustancia que pudiera hacer a los alimentos dañinos para la salud"²⁹.

En Venezuela, más allá de la percepción generalizada de que el control de la calidad de los alimentos es muy precario, no existen estudios recientes sobre esta materia. La proliferación de la economía informal y de las ventas ambulantes de comida, permiten suponer un incremento en las enfermedades producidas por un inadecuado manejo e higiene de los alimentos.

El informe más reciente de la OPS señala al respecto que en Venezuela, "En Inocuidad de los alimentos, el MSDS es el responsable del registro de todos los alimentos en el país, que hoy llegan a 90.000, y de controlar su inocuidad desde la industria hasta el consumo. A pesar del subregistro, que impide conocer la real magnitud del problema, entre 1996 y el 2000, se evidenció un aumento de 63% en el número brotes y la cuadruplicación de los casos de enfermedades transmitidas por alimentos (ETA) en el país. En el 56,4% de las veces se logró identificar el agente contaminante, que en 72,8% de los casos se debió a *Staphylococcus aureus* y en 14,7% a *histamina*; la mitad de los eventos ocurrieron en los hogares y el 22,8% se registraron en escuelas (año 2000). El 48,4% de los eventos se observaron en los estados Vargas y Miranda, y en el Distrito Capital. No hay control de residuos de medicamentos de uso veterinario como contaminantes de alimentos, ni existen medidas relativas a alimentos genéticamente modificados. El MSDS empezó, a partir del año 2000, la implementación del sistema HACCP³⁰ en la industria de alimentos y en los establecimientos expendedores de comidas rápidas del país"³¹.

Las políticas agroalimentarias

Durante los últimos dos años han sido anunciadas medidas que lucen muy pertinentes a los fines de abordar problemas claramente identificados como la dependencia alimentaria, la inseguridad jurídica de la tenencia de la tierra para los pequeños productores, los obstáculos presentes en el proceso de comercialización de la producción nacional, las limitaciones presupuestarias y el apoyo tecnológico y financiero para los pequeños productores, entre otros.

Sin embargo, nuevamente surgen serias críticas a la incoherencia de los funcionarios gubernamentales al aplicar estas medidas, que terminan por producir un anacronismo total y la percepción de que no existe un norte claro del punto hacia el cual se dirigen los esfuerzos del gobierno.

Entre los factores distorsionantes que continúan estando presentes en la acción gubernamental se encuentra por ejemplo, el anuncio de medidas que parecen no responder a necesidades y estudios reales y que luego no tienen continuidad. Igualmente está presente una visión sesgada de las innumerables asociaciones y federaciones que integran el sector agropecuario, siendo que por momentos los intereses de unos y otros parecen ser irreconciliables, cuando si se partiera de una concepción integral del hecho agrícola, estos problemas pudiesen ser solventados a través de la negociación y el consenso. En el período en estudio, por ejemplo, el gobierno anunció medidas para incrementar la producción de arroz, para lo cual propuso comenzar a elaborar pan de arroz; esta medida fue interpretada por los fabricantes de pan como atentatoria contra sus intereses y contra el público en general pues supuestamente

disminuiría la calidad de este producto; resultado, no se avanza en la aplicación de estas medidas y por tanto, en el caso concreto del arroz, no se alcanzan las metas previstas.

Por último, la fusión del Ministerio de Agricultura y Cría con el de Comercio y Turismo, luce a más de un año de haber sido implementada, como una decisión equivocada. De acuerdo con algunos expertos, no se tenía claro porqué realizar estas fusiones, y lo que se logró fue trasladar la desorganización, la ignorancia y la burocracia al punto de que en menos de un año, los viceministros fueron removidos o renunciaron a sus cargos en seis oportunidades, incluyendo al viceministro de agricultura. Al cierre de este Informe se ha anunciado la creación del nuevo Ministerio de Agricultura y Desarrollo Agropecuario.

a) Reducción de la dependencia agroalimentaria. Tal y como se ha afirmado en anteriores informes, Venezuela sigue manteniendo una dependencia alimentaria importante de productos internacionales. Esta dependencia incide negativamente tanto en la suficiencia como en la autonomía calórica del país, indicadores que han sido calificados como precarios por los directivos del CNA.

La suficiencia calórica que mide el porcentaje de requerimientos calóricos de la población que se cubren con producción nacional, arroja un 60% de cobertura, lo que ubica al país en un rango crítico en esta materia. La meta, dentro del Plan Nacional de Alimentación es llegar a cubrir 75% de estos requerimientos con producción nacional, lo que implicaría elevar la producción nacional de alimentos en 44%³².

La autonomía calórica se mide por el nivel de dependencia de las importaciones de alimentos, el cual para Venezuela sigue estando también en un rango crítico, fundamentalmente por la dependencia de las importaciones de trigo. Esto último forma parte de los alimentos que más contribuciones calóricas hace en la dieta de los venezolanos.

En el período en estudio la situación lejos de mejorar parece haber empeorado pues las propias autoridades declararon que durante el año 2000 "...se importaron 14,5 millardos de dólares, 15% más que en el año previó"³³, lo que supuso un 80% de dependencia de las importaciones.

Por otra parte, la política del Ministerio de la Producción y el Comercio (MPC) sobre importaciones fue poco clara al punto que luego de anunciar en el mes de agosto medidas restrictivas que significarían reducciones de un 20% en las importaciones, la Ministra Luisa Romero se desmintió en lo que pareció haber sido producto de las presiones ejercidas por los industriales. De hecho, a lo largo de todo el período los industriales ejercieron las ya tradicionales presiones anunciando desabastecimiento y encarecimiento de productos como la leche y la carne, si no se agilizaba el otorgamiento de las licencias para importar.

En el informe pasado, se reseñó el programa de los rubros bandera, anunciado por las autoridades como su principal estrategia para disminuir la dependencia alimentaria.

Este programa se planteó como objetivo central, impulsar la producción de rubros altamente competitivos para el país, lo cual debía acompañarse de medidas que permitieran su oportuna salida comercial, es decir, que pudiesen ser adquiridos tanto en el interior del país como en otros países de la región; ello implicaba entre otras medidas, incidir en la dieta de la población venezolana, para lograr que se incorporaran estos alimentos en el consumo diario. Entre los rubros seleccionados para este programa se encontraban el arroz, la caña de azúcar, la palma aceitera, las especies marinas, el maíz y el cacao.

Los resultados que hoy se esgrimen no resultan alentadores para la mayoría de ellos y las dificultades que se han presentado están muy relacionadas con los problemas estructurales existentes en la agricultura venezolana tales como los oligopolios, la tensión entre agroindustriales y productores y el propio incumplimiento oficial de acuerdos previamente suscritos.

El caso del arroz resulta emblemático. Durante el período pasado se anunció como parte de las metas del Plan Agroalimentario 2000, que se triplicaría el consumo de arroz en la población y que se impulsarían las exportaciones hacia países cercanos a Venezuela, que adquirirían este producto en mercados internacionales muy alejados de la región. Sin embargo, en el mes de octubre la Federación Venezolana de Productores de Arroz (Fevearroz), anunció una caída de 27% en la producción en el año, lo cual obligaría a acudir a las importaciones. Según su Presidente, Fuaz Kassen, durante el año 2000 se sembraron 24 mil hectáreas menos de arroz en el invierno y durante el verano se sembrarán 21 mil menos: *"En casi dos años la superficie de siembra disminuyó 26% debido a la desmotivación de muchos agricultores que prefieren dedicarse a otros rubros en los que las ganancias son mayores, como lo son el maíz y la caña de azúcar"*³⁴, con lo cual se está haciendo cuesta arriba cumplir con la meta establecida para 2006 de aumentar en 87% la superficie cultivada. Además, señaló que la concentración del mercado es otro problema que afecta la comercialización de la cosecha pues *"El 70% de la producción la industrializan tres grupos económicos, y sólo 18 pequeñas empresas se encargan del 30% restante"*³⁵. En definitiva, al hacer una evaluación del primer año de funcionamiento de este rubro se encuentra que *"Para ninguna de las tres áreas, producción, consumo y exportación, se conocen planes y/o políticas que le den credibilidad a las metas establecidas"*³⁶. Frente a esta realidad, Kassen concluye: *"Necesitamos más ayuda en el área financiera, así como en tratar de disminuir los oligopolios y promover la oferta de más variedades de arroz. De nada sirve ponernos el nombre de rubro bandera si en la práctica no se nos atiende"*³⁷.

Con relación a la palma aceitera las metas establecidas proponían aumentar la superficie cultivada para el año 2006 en un 64% y la producción en 127%. Sin embargo, a pesar de que la producción creció en el año 2000, los productores afirman que existen dificultades que pueden tornarse insalvables tales como *"...la ausencia de financiamiento para medianos y grandes productores, en las que se fijan los plazos y las tasas de interés acordes con las características del cultivo"*³⁸. Además, los productores nacionales se sintieron amenazados con la posible importación de este rubro desde Malasia, como parte de un acuerdo comercial con ese país, que se suscribiría en el curso de este año.

En el caso del azúcar, representantes de la Federación de Cañicultores de Venezuela anunciaron que el gobierno no había concretado el plan para el año 2000, relativo al cupo para importaciones, que en el año anterior les permitió crecer 7,8%. Esta situación aunada a la tardanza en los desembolsos acordados para los productores, constituye un peligro para alcanzar la meta de crecer en 6% durante el año 2001.

Las especies marinas por su parte, tampoco han experimentado crecimiento, anunciándose por el contrario una caída del 50% que en algunos rubros alcanzaría el 70%. Las razones en este caso están asociadas a factores externos como los cambios climáticos ocurridos en la región y el embargo que mantiene Estados Unidos a la producción atunera venezolana. Sin embargo, los productores pesqueros se quejan de que *"El Gobierno no ha sido receptivo, pero aún esperamos que unas medidas oportunas sean adoptadas pronto"*³⁹.

Por su parte, el maíz sigue experimentando los problemas relacionados con la falta de colocación de las cosechas, que este año adquirió un matiz preocupante cuando los productores anunciaron en el mes de septiembre, que estaban dispuestos a quemar los barcos que trajeran maíz, debido a que resulta inexplicable que se importen 800 mil toneladas de este producto cuando en el país existen 718 mil sin colocar.

La Confederación Nacional de Asociaciones de Productores Agropecuarios (Fedeagro) denunció la falta de cumplimiento de los acuerdos alcanzados por parte del gobierno que no colocó la producción de maíz y permitió nuevamente que la agroindustria se manejara con el criterio de cupos. Según la directiva de Fedeagro, fue el propio gobierno el que incentivó el crecimiento en la producción del maíz blanco al regular su precio y disminuir el costo de los fertilizantes para luego *"Lejos de atender nuestro alerta, no promovió nuevas alternativas de comercialización y en cambio permitió y apoyó la práctica de cupos que realiza la industria, la cual no entendemos ni compartimos expresamente"*⁴⁰.

En este caso, aún cuando el gobierno alcanzó la meta de aumentar la producción, se hacen presentes las dificultades de comercialización y la falta de una política de gobierno coherente pues si bien la distorsión presente en los precios es evidente (175 Bs./k el maíz nacional versus 118 Bs./k. el maíz importado), no es posible que la solución sea en desmedro de los productores nacionales y en consecuencia de la posibilidad de autoabastecimiento en un rubro que forma parte fundamental de la dieta de la población venezolana.

A pesar de estos hechos, el MPC anunció a través del Viceministro de Agricultura Luis Ferraz, que el desempeño del programa de los rubros bandera había sido satisfactorio, lográndose "... *crecimiento, gracias a la política de financiamiento que ha incentivado la siembra junto con la ejecución de programas que fomentan la producción...*"[41](#).

b) Financiamiento agrícola. Uno de los aspectos señalados por la FAO en relación con los elementos que integran la política alimentaria de un país, es el relativo al financiamiento. Entre los logros esgrimidos por el gobierno en esta área, se encuentra la creación de la Cartera Agrícola Obligatoria que compromete a la banca comercial a destinar un monto determinado para el financiamiento de proyectos agrícolas bajo parámetros preferenciales. Este logro que se considera importante puesto que involucra activamente al sector privado, ha estado mediatizado a lo largo del período en estudio, por la falta de definición del monto de la cartera agrícola a otorgar, la cual recién se aprobó a finales del mes de mayo. A juicio de los productores agrícolas el acuerdo no es el más favorable puesto que además de haberse alcanzado en forma inconsulta, reduce significativamente los montos solicitados y las obligaciones de la banca con respecto al desarrollo agropecuario. Efectivamente, el acuerdo contempla 724 millardos de bolívares cuando los requerimientos del sector estaban por el orden de los 1.500 millardos. Pero además, de ese monto, el 35% se destinará a la agroindustria para la compra de cosechas quedando sólo 350 millones para los productores agropecuarios directamente[42](#). Al parecer estos acuerdos se debieron a presiones ejercidas por la Asociación Bancaria de Venezuela (ABV) que solicitó en el mes de marzo, la modificación de la Ley de Crédito Agrícola "... *específicamente lo relativo a la tasa de interés y a la fijación de los límites mínimos y máximos del monto a colocar*"[43](#); el acuerdo logrado finalmente fue inferior a los 900 millardos de bolívares que esperaba el MPC y su retardo en la aprobación creará obstáculos importantes para el financiamiento de la cosecha de invierno.

Por su parte, el presupuesto para el MPC correspondiente al año 2001, alcanzó la cifra de 279.701,5 millones de bolívares, lo que representa el 1,20% del presupuesto total de la nación de ese año. Para el año 2000, dicho monto alcanzó el 1,1% del presupuesto total, lo que indica que el crecimiento con respecto al año anterior ha sido poco significativo. Si se toma en cuenta además, que ese monto de reparte entre los diferentes viceministerios que componen el despacho de Producción y Comercio, la cantidad destinada a la Agricultura, no es sustancialmente diferente a la existente para el año 1999, es decir 142.780,9 millones de bolívares.

c) Legislación agrícola. Desde que Provea incluyó en su Informe Anual un capítulo destinado a monitorear el derecho a la alimentación, se ha venido reseñando el devenir de las discusiones que han tenido lugar en el seno del Poder Legislativo sobre esta materia. Sin embargo, a lo largo de estos cinco años, fue imposible que los parlamentarios, aprobaran un instrumento jurídico que, tal y como lo contemplan las disposiciones de la FAO, regule las políticas agroalimentarias y concrete las responsabilidades gubernamentales en esta área.

En el Informe pasado, se señalaba como un elemento positivo que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Crbv) hubiese incorporado expresamente un artículo sobre la garantía del derecho a la alimentación, del cual debía derivarse un marco legal que lo regulase; lo que se convertía en la oportunidad para concretar una Ley al respecto. Al cierre de este Informe, a casi dos años de aprobada la Crbv la aprobación de la ley sigue siendo una mora, a pesar de que en este período se logró avanzar hasta la segunda discusión y su aprobación parece inminente.

Efectivamente, recién en el mes de junio la Subcomisión de Agricultura de la Comisión de Desarrollo Económico de la AN, anunció que introduciría el Anteproyecto de Ley de Mercadeo

Agrícola para su primera discusión. Hacia finales de agosto se anunció su pase a segunda discusión, esperándose su aprobación antes de terminar el período de sesiones extraordinarias.

El presidente de esta Subcomisión, Arnoldo Márquez, al referirse al proyecto frente a representantes de sectores como Cavidea y Fedeaagro, señaló que "*La nueva Ley regulará, evaluará y planificará todas las fases comerciales del mercadeo de productos e insumos agrícolas, y propiciará el incremento de la seguridad alimentaria y la producción agrícola interna*"⁴⁴.

Entre los aspectos positivos que contempla la Ley en cuestión y que podrían contribuir a eliminar los problemas estructurales que afectan el proceso de comercialización, se encuentra la fijación de "*precios de sostenimiento*", los cuales se espera permitan al productor obtener una ganancia justa por sus cosechas, a la vez que el consumidor goce de precios razonables; en principio, esta medida disminuiría la especulación de los intermediarios que tradicionalmente han sido quienes encarecen los productos. Igualmente la ley contempla sanciones para los especuladores, la competencia desleal y los monopolios. Otro aspecto importante que contempla la Ley es el relativo a los subsidios, que se contemplan tanto en forma directa como indirecta. Finalmente, el tema de la protección a la producción nacional también se hace explícito cuando se señala que "*...el Estado velará porque no se restrinja unilateralmente la compra y adquisición de la producción agrícola nacional por parte de la industria. En tal sentido señala que se establecerá un calendario para las importaciones agrícolas, tomando en consideración los ciclos de producción interna para los rubros y sus sustitutos que serán comprados en el exterior*"⁴⁵.

Los representantes de las Federaciones y Asociaciones de productores e industriales, manifestaron su interés en que la Ley contenga disposiciones expresas que sancionen el incumplimiento por parte del Estado, de compromisos que éste haya contraído pues ya resulta estructural, por ejemplo, que se demore tanto en cancelar las cosechas de los productores, que éstos terminan por presentar pérdidas que ponen en serio peligro la producción de alimentos nacionales.

Las críticas que ha recibido esta Ley apuntan a considerarla más normativa que doctrinaria. Directivos de Cavidea han opinado con respecto a la Ley de Mercadeo Agrícola que "*...aún reconociendo el buen espíritu de los diputados de la subcomisión de agricultura de la AN, si vamos a su esencia nos daremos cuenta que para concebir una ley de mercadeo, de silos o de semillas, debemos tener una Ley Marco de Desarrollo Agrícola y Seguridad Alimentaria, que fije y dictamine doctrinas para el sector agropecuario*"⁴⁶, papel que aparentemente cumpliría la desechada Ley Orgánica de Desarrollo Agrícola y Seguridad Alimentaria.

Por otro lado, la posible aprobación de la Ley es sólo el primer paso. Se estima que para su implementación serían necesarios recursos por el orden de los 50 millardos de bolívares, los cuales deberán contemplarse en el presupuesto del año 2002.

d) La tenencia de la tierra. Con motivo de la presentación del Informe de Venezuela sobre el cumplimiento del Pacto de Desc ante el Comité de estos derechos en la ONU, FIAN y Provea prepararon un informe alternativo sobre el derecho a la alimentación en el que se recoge como un caso particular, el problema de la tenencia de la tierra que ha afectado el desarrollo de la actividad agrícola a pequeña escala en el país.

En dicho informe se sostiene que, a pesar de que Venezuela cuenta con grandes extensiones de tierras aptas para el cultivo, "*...la producción en pequeña escala, es decir, la que realizan los grupos familiares campesinos para proveerse directamente de alimentos, es sumamente vulnerable al encontrarse expuesta de forma permanente a situaciones de gran riesgo para alcanzar una actividad productiva regular. Destaca principalmente, la situación de irregularidad en la tenencia de la tierra en la que se encuentran los pequeños productores, la cual es consecuencia de la forma en la que éstos accedieron a la misma*"⁴⁷. El mencionado informe hace énfasis en el fracaso del modelo de aplicación de la Reforma Agraria pues se mantiene una alta concentración de tierras en pocas manos, pero también señala el desconocimiento por

parte de las autoridades nacionales y regionales, de preceptos establecidos en las actuales leyes como lo es la función social de la tierra.

En el período en estudio, la situación no ha cambiado sustancialmente. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en un informe elaborado al respecto, señaló que la tenencia de la tierra en Venezuela está fuertemente afectada por la inseguridad jurídica y que la ausencia de registros catastrales actualizados impide su rápida solución -se estima que sólo 10% del total de terrenos poseen levantamiento catastral-. Señala el BID que esta situación "... *afecta principalmente a los estratos más bajos de la población, que ven afectado su nivel de riqueza al poseer un activo con derechos de propiedad poco claros*"⁴⁸.

A pesar de estas limitaciones, es necesario reconocer que el Instituto Agrario Nacional (IAN) ha continuado haciendo esfuerzos por otorgar títulos de propiedad a los pequeños productores.

Sin embargo, han continuado conociéndose casos de desalojos de tierras por parte de grandes propietarios con el aval de autoridades locales y regionales, acciones que continúan afectando la seguridad en la tenencia y en última instancia la producción de alimentos para las familias campesinas⁴⁹.

Uno de los hechos que más polémica ha despertado a lo largo del período y que ha mantenido enfrentados a gobierno e industriales del campo, ha sido la discusión en torno a la nueva Ley de Tierras, que se analiza en profundidad en el capítulo sobre el derecho a la tierra.

Nuevamente queda pendiente la deuda de lograr un verdadero avance en la elaboración y aplicación de la política agroalimentaria del país que incluya la atención a todos los aspectos aquí analizados. Carmona lo resume muy bien cuando señala que es necesario avanzar hacia mayores niveles de autoabastecimiento y autonomía alimentaria y que ello no será posible "... *sin la reordenación de las políticas agrícolas, el fortalecimiento del sector productivo, y la capacitación de los pequeños productores rurales que permita el desarrollo sostenible de las comunidades pobres del campo venezolano. Ello debe ocurrir aparejado al cambio en el patrón de consumo de alimentos que permita disminuir la dependencia de importaciones y afirme los valores culturales de nuestra población.*

¹ Tal Cual, 09.01.01, Pág. 15.

² Tomado de la página web: www.ops.org.

³ Panorama, 29.11.00, s/p.

⁴ Carmona, Andrés. *Venezuela: Seguridad Alimentaria Comprometida*, Revista SIC. N° 633. Abril 2001, Pág. 131.

⁵ El Universal, 23.03.01, Pág. 4-6.

⁶ Tomado de la página web: www.ops-oms.org.ve.

⁷ FIAN/PROVEA. Informe Alternativo sobre el Derecho a la Alimentación, Ginebra. Mimeo. Abril 2001, Pág. 9.

⁸ El Nacional, 01.10.00, Pág. E-1.

⁹ El Nacional, 03.07.01, Pág. C-3.

¹⁰ FIAN/PROVEA. Op. cit. Pág. 15.

¹¹ Idem, Pág. 17.

¹² El Universal, 14.07.01, Pág. 2-1.

¹³ El Nacional, 19.08.01, s/p.

¹⁴ El Universal, 12.12.00, Pág. 2-1.

- [15](#) El Universal, 24.03.01, Pág. 2-2.
- [16](#) El Nacional, 30.04.01, Pág. E-2.
- [17](#) Ídem.
- [18](#) El Globo, 20.07.01, Pág. 19.
- [19](#) El Nacional, 28.07.01, Pág. E-2.
- [20](#) El Universal, 12.12.00, Pág. 2-1.
- [21](#) El Nacional, 07.05.01, Pág. E-2.
- [22](#) Carmona Andrés. Op. Cit. Pág. 126.
- [23](#) El Nacional, 08.01.01, Pág. A-7.
- [24](#) FAO: Los alimentos: derecho humano fundamental. Tomado de la página web: www.fao.org.
- [25](#) Ídem.
- [26](#) El Nacional, 18.12.00, Pág. E-1.
- [27](#) Carmona A. Op. cit. Pág. 127.
- [28](#) El Nacional, 29.10.00, Pág. C-5.
- [29](#) FAO. Op. Cit.
- [30](#) Sistema de análisis de riesgo y de los puntos críticos de control, diseñado por la FAO para monitorear la calidad de los alimentos.
- [31](#) Tomado de la página web: www.ops.org.
- [32](#) Carmona, A. Op. cit. Pág. 128.
- [33](#) El Nacional, 29.08.01, s/p.
- [34](#) El Universal, 30.10.00, Pág. 2-1.
- [35](#) Ídem.
- [36](#) Pulso Agroalimentario, Tal Cual, 05.05.01. Pág. 8.
- [37](#) El Universal, 30.10.00, Pág. 2-1.
- [38](#) El Nacional, 17.12.00, Pág. E-última.
- [39](#) Últimas Noticias, 27.08.01, Pág. 24.
- [40](#) El Universal, 14.12.00, Pág. 2-4.
- [41](#) El Nacional, 05.06.01, Pág. E-última.
- [42](#) Pulso Agroalimentario, Tal Cual, 05.05.01, Pág. 8.
- [43](#) El Globo, 31.03.01, Pág. 15.
- [44](#) El Nacional, 21.01.01, Pág. E-2.
- [45](#) El Nacional, 21.08.01, Pág. E-4.

[46](#) Tal Cual, 10.07.01, Pág. 25.

[47](#) FIAN/Provea. Op. cit. Pág. 13.

[48](#) El Nacional, 27.08.01, s/p.

[49](#) Ver capítulo sobre derecho a la tierra.

50 Carmona A. Op. Cit. Pág. 126.

